

CONTEXTUALIZAÇÃO E ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS A AGRICULTURA FAMILIAR

Douglas Prescilio do Nascimento
Fatec São José do Rio Preto

Jarbas Gabriel Costa Junior
Etec Padre José Nunes Dias

douglas.nascimento2@fatec.sp.gov.br

Resumo: O artigo faz uma análise das influências do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. Este programa trouxe impactos positivos em âmbitos econômicos e sociais, bem como aumento de fonte de renda e sustentabilidade do setor.

Palavras-chave: Pronaf; políticas públicas; agricultura familiar.

Introdução

As políticas públicas que expressam ações do estado no exercício do poder político, têm como objetivo proporcionar correções de imperfeições do sistema que impedem ou dificultam a distribuição igualitária de benefícios econômicos ou sociais.

As políticas agrícolas no país sempre tiveram tendências para agricultura de grande extensão, ou seja, grandes produtores com grandes extensões de terras, ao passo que o esquecimento de políticas públicas para agricultura familiar dificultava o crescimento dos pequenos produtores rurais. Com isso, muitos abandonaram suas atividades no campo, e foram buscar melhores oportunidades de trabalho na cidade, gerando um êxodo rural e uma certa vulnerabilidade social em um ambiente de trabalho oposto à sua realidade (BERTOLIN et al., 2020).

O primeiro passo para uma mudança desses fatores foi desmistificar a herança histórica de que a agricultura familiar está baseada em uma agricultura de subsistência, voltada única e exclusivamente para o consumo da família, e quebrar as barreiras que impediam ou dificultavam a transformação de um agricultor familiar em um empreendedor rural (BITTENCOURT, 2020). De acordo com a Lei 11.326/2006, o agricultor familiar é definido como o produtor que desenvolve suas atividades no meio rural em propriedades com até quatro módulos fiscais que tenha a participação do grupo familiar na produção e na gestão do negócio e que possua uma renda mínima proveniente da atividade que desempenha (BORGES et al., 2018).

A política pública implementada de maior relevância para a agricultura familiar foi a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) (BRASIL, 1996). O surgimento deste programa representou o reconhecimento e a legitimação do Estado, em relação às especificidades de uma nova categoria social – os agricultores familiares – que até então era designada por termos como pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência (SCHNEIDER et al., 2020).

Portanto este trabalho teve como objetivo desenvolver uma pesquisa a qual demonstram a importância do Pronaf como programa de crédito agrícola para desenvolvimento da agricultura familiar, a fim de ressaltar mudanças e necessidade importantes ocorridas após implementação do programa no país.

Metodologia

A presente pesquisa possui natureza qualitativa com abordagem exploratória, uma vez que se trata de uma pesquisa realizada com levantamento de dados oficiais no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf.

Para análise e interpretação foram utilizadas técnicas de categorização, obtendo-se informações por meio de uma análise de conteúdo. Segundo Minayo (2001), esse tipo de análise é utilizado para estabelecer métodos de classificação relacionados ao agrupamento de elementos, ideias ou expressões de forma trazer conceitos que abrange um enfoque maior sobre uma pesquisa. Desta forma, a estratégia permitiu compreender melhor a cerca das ações das políticas públicas, complexidade do processo por regiões e da qualidade de gastos por regiões e os seus resultados no panorama atual da agricultura familiar nacional, proporcionando um melhor entendimento sobre os inúmeros desafios a serem superados na realidade atual, ao passo que esse artigo possa abrir espaço para discussões e interpretações sobre o tema explorado.

Resultados e Discussão

A surgimento do Pronaf no início década de 1990 foi um marco singular para setor agrário nacional, visto que pela primeira vez foi elaborado um programa de apoio para inserção social e produtiva de agricultores familiares excluídos (ANJOS, 2004).

De forma, semelhante as tendências mundiais voltadas a agricultura familiar passaram a ser reconhecida e valorizada colocando o agricultor como ator-chave em processos de desenvolvimento sendo considerado um sistema mais inclusivo, social e econômico (PICOLOTTO, 2014).

Após a criação de programas de financiamento, a agricultura familiar passou a receber maior atenção de outros setores da sociedade, especificamente, o setor público, que definiu políticas de fortalecimento, no entanto, pouco se tem realizado para seu dinamismo na economia do país, especificamente em regiões que necessitam de maiores investimentos, em função do número de agricultores e estabelecimentos rurais, como é o caso da região do Nordeste.

Por meio da análise de relatórios públicos foi realizada uma análise do alcance do público-alvo na política do Pronaf entre 2016 e 2018, a qual demonstrou que ainda há resultados discrepantes para diferentes regiões do país. Na análise comparativa, a média nacional de recursos destinados à agricultura familiar com contratos do Pronaf foi de 29,7% (BRASIL, 2020).

Estes resultados indicam que a política nacional para agricultura familiar não é isonômica, há uma expressiva representatividade da região sul que é a maior demandante e onde é firmado o maior número de contratos rurais da agricultura familiar. Em contraposição a região Norte, apresenta sérias limitações que podem ser justificadas pelos seguintes fatores: i) baixa disponibilidade de assistência técnica de expansão Rural, ii) grande parte dos imóveis rurais da região norte são irregulares, tal característica dificulta ações de investimentos fixos e iii) o clima e o baixo índice de associações cooperativas. Sendo que esses são indicadores da necessidade de novas ações públicas, principalmente no âmbito de créditos rurais do Pronaf para estimular, ou dar maiores condições para tais regiões com limitações de acesso ao financiamento rural.

Outro exemplo identificado, no período entre 2016-2018, está relacionado ao valor total dos financiamentos liberados pelo programa. Os dados apresentados na Tabela 1 demonstram que a região Nordeste tem apenas 12 % do valor consolidado de recursos disponibilizados no Pronaf, porém concentra 50% dos estabelecimentos destinados a agricultura familiar no país. Entretanto, na região Sul os recursos liberados foram aproximadamente 56% para um total de 19% de estabelecimentos familiares. Isso indica que, mesmo com a maior quantidade de contratos negociados em comparação com as demais regiões, o valor médio contratado é menor para região Nordeste.

Tabela 1. Representação da quantidade de contratos e valor médio por contrato estabelecido no Pronaf.

Região	Quantidades de Contratos	Valor Médio por Contratos (R\$)
Centro-Oeste	133.921	37.568,36
Norte	154.470	29.965,82
Sul	1.268.805	29.455,70
Sudeste	541.976	21.678,48
Nordeste	1.793.520	4.544,37
Média Geral	778.538	17.194,57

Fonte: Relatório de Avaliação - Crédito Rural no âmbito do Pronaf.

Normalmente, os estabelecimentos da região Nordeste apresentam área média menor do que 10 ha, além disso a menor renda limita o acesso dos agricultores aos recursos disponibilizados pelo Pronaf devido a necessidade apresentar garantia de crédito (BRASIL, 2020).

Há também uma ausência de indicadores e metas por regiões com medições periódicas para estimular aumento de renda e melhorar a mão de obra familiar. No período de 2016-2019, nota-se que não foram estabelecidas metas de aumento de renda e produtividade da agricultura familiar, e sim dimensionadas métricas de plano plurianual - PPA, conforme pode ser visualizado na Tabela 2.

Tabela 2. Meta para total de operações x total de operações realizadas.

Região	Meta PPA* 2016-2019 proporcional para 3 anos		Contratos 2016 a 2018	Alcance da meta (%)
Sul	1.626.000	27,79	1.268.805	78,03
Centro-Oeste	195.000	3,33	133.921	68,67
Nordeste	2.821.500	48,23	1.793.520	63,56
Sudeste	892.800	15,26	541.976	60,7
Norte	314.700	5,37	154.470	49,08
Total	5.850.000	100%	3.892.692	66,54

Fonte: Relatório de Avaliação - Crédito Rural no âmbito do Pronaf. *PPA: Plano Plurianual.

A análise das metas PPA demonstra que a região Sul apresentou o melhor desempenho (78,03%) por regiões, enquanto a região Norte foi a menor taxa (49,08%). A média nacional foi de 66,54%, semelhante as demais regiões. De acordo com um estudo realizado pelo IPEA, no período de 2000-2010, o Pronaf teve impacto positivo para o crescimento do setor nas seguintes regiões: Nordeste, Sudeste e Sul. Entretanto, o impacto foi pouco significativo nas regiões Norte e Centro-Oeste. Os impactos positivos medidos nas regiões Sul e Sudeste concentravam 84,4% dos recursos e 90,4% dos beneficiários do Pronaf, o que reforça a ideia da importância da análise regional com avaliação das condições apropriadas para cada localidade (CASTRO et al., 2014).

O Pronaf ao longo dos anos demonstrou ser imprescindível para o desenvolvimento da agricultura familiar. Contudo, é necessário ajustar pontos relevantes dos objetivos específicos propostos, como ajustes a realidade regional, estimular geração de renda e melhorar o nível de profissionalização dos pequenos agricultores com acesso às tecnologias padrões e promover uso de insumos e produtos.

Conclusão

Neste estudo, observou-se que houve inúmeros avanços ao longo dos anos, porém há pontos críticos para que os objetivos do programa possam ser alcançados de forma mais eficiente, principalmente no que diz respeito a ajustes as questões regionais e ausência de metas e indicadores para identificar melhor a eficiência de alocação dos recursos disponibilizados do programa. Apesar de algumas lacunas do programa que foram aqui expostas, o retorno de investimento é certo, pois com o auxílio do Pronaf, os produtores passaram a ampliar seus investimentos e, por consequência, aumentaram a geração de renda e têm qualificado a mão de obra na agricultura familiar em diversos estabelecimentos rurais do país.

Referências

- ANJOS, F. S.; Godoy, W. I.; Caldas N. V.; Gomes M. C. Agricultura familiar e políticas públicas: impacto do PRONAF no Rio Grande do Sul. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 42, n. 3, p. 529-548, 2004.
- BERTOLIN, Maria Madalena et al. A importância da agricultura familiar na atualidade. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA AGROINDÚSTRIA, Anais... Recife-Pe: Ciagro, 2020. 15 p. Disponível em: <https://ciagro.institutoidv.org/ciagro/uploads/1520.pdf>. Acesso em: 19 out. 2021.
- BITTENCOURT, Daniela Matias de Carvalho. Estratégias para a Agricultura Familiar: visão de futuro rumo à inovação. Brasília-Df: Embrapa, 2020. 15 p. Disponível em: <https://www.alice.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/1126191/1/2Texto-Discussao-49-ed-01-2020.pdf>. Acesso em: 19 out. 2021.
- BORGES, G. G.; DA SILVA, M. C. L.; DE CASTRO, C. M. Análise da importância do Pronaf para os agricultores familiares. Revista Expressão Católica, v. 7, n. 1, p. 20-26, 2018.
- BRASIL, Presidência da República. Decreto nº 1946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e dá outras providências.
- BRASIL, Lei 11.326, de 24 de Julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial da União, dia 25/07/2006.

BRASIL, 2020. Relatório de Avaliação - Crédito Rural no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Brasília, 2020.

CASTRO, C. N.; RESENDE, G. M.; PIRES, M. J. S. Avaliação dos impactos regionais do Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

MINAYO, M. C. S. (org.). Pesquisa Social: teoria, método criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

PICOLOTTO, E. L. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil. Rev. Econ. Sociol. Rural, v. 52 (suppl 1), 2014.

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. F. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf–programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. Revista Grifos, v. 30, n. 51, p. 12-41, 2021.